

Regionalpolitisk redegørelse 2009

Indledning og de regionalpolitiske målsætninger

Regeringen redegør årligt for den regionale udvikling i Danmark. Dette års regionalpolitiske redegørelse udkommer i en tid, hvor konsekvenserne af den internationale økonomiske krise tildeles stor opmærksomhed – også i relation til den regionale udvikling. Det er dog endnu for tidligt at konkludere, om krisen har en systematisk effekt i forhold til de regionale forskelle i Danmark, men regeringen vil særskilt følge denne udvikling tæt. Sideløbende bidrager regeringens mange regionalpolitiske initiativer også til at fremme den regionale udvikling inden for en lang række politikområder.

Regeringen arbejder for, at den danske befolkning skal sikres gode og ligelige vilkår, uanset hvor i landet man bor. Med henblik på fortsat at sikre en sammenhængende regionalpolitisk indsats, der bedst muligt understøtter regeringens regionalpolitiske målsætninger, vil regeringen i efteråret fremlægge et samlet udspil: Danmark i balance – Regionalpolitisk udspil.

Den aktuelle situation er præget af, at finanskrisen har sat den økonomiske aktivitet og den lave ledighed under pres – både i de økonomiske centre og udkantsområderne. Regeringen ser med stor alvor på denne udvikling og har derfor også taget en række initiativer for at sikre, at hele landet kommer helskindet gennem krisen. Finanslovsaftalen for 2009, bank- og kreditpakker, fremrykningen af infrastrukturinvesteringer, de vækstfremmende initiativer i Forårspakke 2.0, mulighed for øget kommunal anlægsvirksomhed mv. bidrager alle til at stimulere økonomien i 2009 og modvirke en kraftig stigning i ledigheden.

På regionalt niveau er der som følge af kommunalreformen skabt en ny struktur for regional erhvervsudvikling, der er godt rustet til at tage hånd om de aktuelle udfordringer, og som kan målrette den regionale indsats.

I forhold til den stigende ledighed kan det ikke udelukkes, at enkelte områder vil blive ramt forholdsvis hårdt af eksempelvis afskedigelsesrunder blandt virksomheder i lokalområdet. I disse tilfælde – såvel som i resten af landet – afbødes konsekvenserne bedst gennem en tidlig, effektiv og målrettet beskæftigelsesindsats, så de ramte borgere hurtigst muligt kan gå ind i job på andre områder. Det enstrengede beskæftigelsessystem vil i den forbindelse bidrage til at fremtidssikre beskæftigelsesindsatsen på både kort og langt sigt. I den sammenhæng må det dog også på nuværende tidspunkt konstateres, at der endnu ikke kan tegnes et bestemt billede af de regionale mønstre i ledighedsudviklingen, herunder hvorvidt der er tale om en højere stigning i landets udkantsområder.

Til gengæld er det i relation til befolkningsudviklingen et faktum, at mange områder i Danmark igennem en årrække har oplevet en svag eller negativ befolkningsvækst på trods af en generel stigning i befolkningstallet. For at øge videngrundlaget om befolkningens bosætningsadfærd, har Indenrigs- og Socialministeriet til denne redegørelse fået udarbejdet en ny analyse, der bl.a. går i dybden med de faktorer, der har betydning for, hvilke kommuner de erhvervsaktive vælger at bosætte sig i.

Redegørelsen indeholder herudover først og fremmest en præsentation af regeringens regionalpolitiske initiativer.

Endvidere gør redegørelsen status for den regionale udvikling, lokaliseringen af de statslige arbejdspladser, de regionale konsekvenser af statslige tiltag gennemført eller besluttet i 2008 samt de regionale aspekter af kommunalreformen.

Redegørelsen ledsages af en analyse- og baggrundspublikation, som giver en uddybende beskrivelse af disse emner.

(Redaktionen er afsluttet den 16. april 2009.)

Status og udfordringer for regional udvikling

I Regionalpolitisk redegørelse 2008 blev det konkluderet, at det var på tide at gøre op med van-te forestillinger om en høj ledighedsprocent i udkantsområderne. De forrige års langvarige økonomiske fremgang havde således bidraget til, at mange udkantsområder havde opnået en ledighedsprocent, der befandt sig tæt på landsgennemsnittet.

I forbindelse med dette års status for den regionale udvikling er det naturligvis et vigtigt spørgsmål, hvorvidt de ændrede konjunkturer betyder, at de regionale forskelle igen vil stige.

Ved den redaktionelle afslutning af denne redegørelse er antallet af fuldtidsledige (sæsonkorri-gerede) på landsplan forøget fra ca. 51.000 i oktober 2008 til ca. 70.000 personer i februar 2009, hvilket svarer til en stigning på 36 pct. Der er imidlertid store forskelle i forhold til stignin-gens størrelse i de enkelte landsdele – fra 13 pct. på Bornholm til 71 pct. i Vestjylland. Det er i den forbindelse vigtigt at hæfte sig ved, at stigningerne generelt sker fra et historisk lavt ud-gangspunkt, hvorfor relativt små bevægelser i det faktiske antal ledige kan give sig udtryk i store procentvise udsving. I faktiske tal er der f.eks. tale om en stigning på ca. 2.000 fuldtidsledige i Vestjylland.

Udviklingen har imidlertid ikke ændret ved, at ledighedsprocenterne for de enkelte landsdele ligger relativt tæt på hinanden og landsgennemsnittet for februar 2009 på 2,5 pct. Kun Born-holm, København by og Nordjylland, hvor ledigheden udgør henholdsvis 4,8, 3,4 og 3,2 pct. af arbejdsstyrken, skiller sig lidt ud, mens ledigheden i eksempelvis Vestjylland befinder sig på 2,2 pct.

De foreliggende ledighedsstatistikker indikerer således ikke, at stigningen i ledigheden ændrer systematisk på de regionale forskelle. Det er imidlertid endnu for tidligt at foretage konklusioner på denne udvikling, da ledigheden forventes at stige yderligere i løbet af 2009, og fordi en del af de varslede afskedigelser endnu ikke lader sig aflæse i statistikkerne.

Udviklingen på de regionale arbejdsmarkeder er dog ikke nødvendigvis så entydig, som den sti-gende ledighed umiddelbart giver indtryk af. Der er således en del brancher – herunder inden for den offentlige sektor – hvor der fortsat er stor efterspørgsel efter arbejdskraft. Endvidere har regeringen sat en række vækstinitiativer i værk. Disse vil have en modvirkende effekt på stig-ningen i ledigheden – bl.a. inden for bygge- og anlægssektoren.

Samlet set indebærer udviklingen på arbejdsmarkedet store udfordringer for beskæftigelsesind-satsen i alle dele af landet i den kommende tid. Det gælder både i forhold til hurtigst muligt at få omskolet og opkvalificeret de personer, der mister et arbejde, men også i forhold til de lidt mere langsigtede rekrutteringsproblemer, der under alle omstændigheder vil opstå, når de store år-gange på arbejdsmarkedet går på pension.

Det sætter også store krav til arbejdsstyrkens uddannelsesniveau, der generelt er en afgørende faktor for skabelsen af regional vækst. I den forbindelse kan det konstateres, at der fortsat er væsentlige regionale forskelle i uddannelsesniveaet. Det gælder både i forhold til andelen af 25-64 årige med en videregående uddannelse og andelen af ungdomsårgangen 2006, der for-ventes at tage en ungdomsuddannelse. I alle regioner har der endvidere været et mindre fald

fra 2004 til 2006 i andelen af en ungdomsårgang, der forventes at gennemføre en ungdomsuddannelse. Der er som led i Aftale om udmøntning af globaliseringspuljen iværksat en lang række initiativer rettet mod bl.a. at reducere frafaldet på erhvervsskolerne.

I forhold til fordelingen af den skattepligtige indkomst er de regionale forskelle blevet indsnævret i løbet af de seneste år. Dette blev også dokumenteret i sidste års status for den regionale udvikling, men tendensen er fortsat indtil 2007, hvorfra de seneste tal er tilgængelige. Det betyder også, at en eventuel effekt af finanskrisen ikke kan aflæses på nuværende tidspunkt.

Befolkningsvæksten er fortsat skævt fordelt, idet flere områder i det østlige Jylland og store dele af Sjælland oplever en høj befolkningsvækst, mens en række kommuner i bl.a. Nordjylland, Sydvestjylland og på de mindre øer oplever befolkningsfald. Det følgende kapitel beskæftiger sig mere indgående med, hvad der kan være årsagerne til denne udvikling.

Ovenstående status for den regionale udvikling har især fokus på de regionale forskelle på tværs af landet. I 2009 har OECD på foranledning af Region Hovedstaden og Københavns Kommune udarbejdet en rapport om hovedstadsområdet konkurrenceevne, hvor regional udvikling i stedet betragtes ud fra et storbyperspektiv. OECD konkluderer, at hovedstadsområdet på en række områder kun klarer sig gennemsnitligt i sammenligningen med andre OECD-storbyområder.

Bosætning og pendling

En af de største regionalpolitiske udfordringer i Danmark er at understøtte en mere afbalanceret regional befolkningsudvikling. Det samlede befolkningstal er vokset støt, mens en del udkantsområder i en årrække har oplevet nettoaflytning og befolkningsfald. Denne udvikling er sket sideløbende med, at Danmark har oplevet en øget koncentration af den økonomiske aktivitet, hvilket imidlertid ikke har skabt større regionale indkomstforskelle – de er tværtimod blevet mindre. Dette kan i høj grad tilskrives en øget pendling.

For at øge videngrundlaget og nuancere diskussionen omkring befolkningsudvikling, økonomisk koncentration og regional balance har Indenrigs- og Socialministeriet fået foretaget en omfattende analyse af bosætningens og pendlingens betydning for den regionale udvikling i Danmark. Analysen indeholder bl.a. en udførlig statistisk kortlægning af de faktorer, der har betydning for, hvilke kommuner erhvervsaktive vælger at bosætte sig i. Resultaterne kan derfor også påkalde sig stor interesse på kommunalt niveau, idet de giver en bedre forståelse af redskaberne til at tiltrække flere erhvervsaktive borgere.

Regionalpolitisk redegørelse gør årligt status for den regionale fordeling af den samlede befolkningsvækst, jf. forrige kapitel, mens denne særskilte analyse er afgrænset til den erhvervsaktive del af befolkningen. Både for balance i den regionale indkomstfordeling og for balance i bosætningsmønstrene har de erhvervsaktives adfærd stor indflydelse på resultatet.

Analysen viser, at det især er kommunerne omkring de fire store byer og Trekantområdet, der har haft nettotilflytning i perioden 1996 til 2006. Denne tendens er stærkest i den sidste halvdel af perioden. Yderområderne har samlet oplevet en nettoafvandring på ca. 3.200 erhvervsaktive både i perioden 1996 til 2001 og i perioden 2001 til 2006. Denne udvikling skal sættes i forhold til, at der er ca. 400.000 erhvervsaktive, der flytter hvert år.

Resultaterne viser imidlertid – lidt uventet, at det ikke er en forudsætning for øget nettotilflytning, at der er stor økonomisk aktivitet i tæt afstand til bopælen. Det vil sige, at det nærmest ingen betydning har for bosætningsmønstret, at en større del af produktionen sker i færre kommuner.

Dermed er der ikke nødvendigvis en konflikt mellem koncentration af produktion og en balance-ret befolkningsudvikling.

Ifølge den statistiske analyse er der derimod nogle forhold, som kommunerne har mulighed for at påvirke med henblik på at skabe mere balance i bosætningen. Fælles for disse redskaber er, at de er synlige for potentielle tilflyttere. Det er faktorer som kultur og skat. For forældrene har takster for børnepasning også betydning for, om de ønsker at bosætte sig i kommunen. Faktorer, der påvirker tilflytningen positivt, er infrastruktur, tilstedeværelse af kyst, det forhøjede befordringsfradrag for en række udkantskommuner og nærhed til familie og forældre – forhold som kommuner i sagens natur har mere begrænset mulighed for at ændre på.

Analysen undersøger også særskilt flyttemønstrene for de erhvervsaktive, der har de højeste indkomster, idet denne gruppes flyttheadfærd har stor betydning for udjævningen i de regionale indkomstforskelle. For denne gruppe har der i perioden 1996-2001 været en kraftig nettoafvandring fra uddannelsesbyerne, som i høj grad falder sammen med de økonomiske kraftcentre. Nettotilflytningen sker hovedsageligt til kraftcentrenes oplandskommuner, men der er også nettotilflytning til yderområderne. I perioden 2001-2006 er tendensen forstærket med højere nettoafvandring fra kraftcentrene og en nettotilflytning, der når længere ud i landet.

I forhold til pendlingen kan det observeres, at den gennemsnitlige pendlingsafstand i Danmark er steget med 13 pct. fra 1996 til 2006, svarende til 2 km. Stigningen betyder, at indkomsterne i højere grad bliver spredt ud fra de økonomiske kraftcentre, hvilket mindsker indkomstforskellene mellem kommunerne. Pendlingen fra yderområderne er steget mere – med 3 km. i gennemsnit – men der kan ikke observeres en entydig effekt på yderområdernes indkomstniveau.

Den refererede analyse er foretaget i direkte forlængelse af de regionalpolitiske redegørelser i 2007 og 2008, som dokumenterede de indledningsvist nævnte sammenhænge mellem koncentration af økonomisk aktivitet, faldende regionale indkomstforskelle og øget pendling. Ud over balance i indkomstfordelingen bidrager pendling også til balance i bosætningen, når der sker en koncentration af den økonomiske aktivitet.

Det er imidlertid vigtigt at holde sig for øje, at pendling også kan have konsekvenser på andre områder – især i forhold til miljøet. Det tager aftalen om en grøn transportpolitik, som regeringen, Socialdemokraterne, Dansk Folkepart, Socialistisk Folkeparti, Det Radikale Venstre og Liberal Alliance indgik i januar 2009, også højde for, idet den både har til formål at sikre en høj mobilitet og mindske forureningen og andre negative effekter af transporten.

Status for kommunalreformen – regionale aspekter

Regeringen afleverer i dette forår en redegørelse til Folketinget om status for kommunalreformen og det kommunale selvstyres vilkår. I dette kapitel fremhæves de områder og konklusioner, der har særskilt betydning for den regionale udvikling.

I forbindelse med aftalen om strukturreformen blev der også sat fokus på at styrke det lokale demokrati. Dette emne påkalder sig også regionalpolitisk interesse, idet de fleste kommunesammenlægninger er fundet sted uden for hovedstadsområdet. Indenrigs- og Socialministeriets statusrapport for nærdemokrati tegner det overordnede billede, at kommunerne engagerer sig meget i området og bl.a. arbejder seriøst med inddragelsen af det civile samfund i kommunernes daglige arbejde såvel som i den mere langsigtede udvikling af kommunen.

Regionalt samarbejde

I forlængelse af kommunalreformen er der også etableret en række nye samarbejdsformer på regionalt niveau mellem de administrative regioner og de respektive kommuner. Uanset, at

kommunalreformen har resulteret i en klarere opgavefordeling i den offentlige sektor, er et vel-fungerende samarbejde mellem de forskellige administrative niveauer en forudsætning for en effektiv offentlig opgaveløsning.

Det formaliserede samarbejde mellem region og kommuner foregår i *Kontaktudvalget*, der er sammensat af regionsrådsformanden og borgmestrene for kommunerne i regionerne. I udvalget drøftes de overordnede relationer og samarbejdstemaer. Herudover er der et politisk samarbejde mellem de to parter i mange andre fælles organer som f.eks. Sundhedskoordinationsudvalget, Vækstforum, samarbejdsudvalg på sundheds-/praksisområdet, styregrupper på væsentlige samarbejdsområder mv.

Blandt de væsentlige regionale samarbejdsområder er de årlige rammeaftaler på det sociale område og specialundervisningsområdet, sundhedsaftaler, de regionale udviklingsplaner og erhvervsudviklingsstrategier samt dimensioneringen af elever til SOSU- og pædagoguddannelserne.

Udvikling på regionale politikområder

Kommunalreformen trådte i kraft for godt to år siden, men der kan allerede nu konstateres en markant udvikling på de opgaveområder, som varetages af de administrative regioner.

På sundhedsområdet skal der over de kommende år opbygges en ny sygehusstruktur med en samling af den specialiserede behandling på færre enheder, og med en samtidig styrkelse af den præhospitale indsats.

I forhold til regional udvikling har regionerne i løbet af 2008 vedtaget de første regionale udviklingsplaner, som er et nyt strategisk værktøj, der dækker overordnede og generelle aspekter af regionernes udvikling. Planerne indeholder bl.a. visioner for regionernes styrkepositioner, infrastruktur og fysiske udvikling.

På erhvervsudviklingsområdet har de regionale vækstfora været i funktion i knap tre år, og de har alle udarbejdet erhvervsudviklingsstrategier og handlingsplaner, som nu er ved at blive omsat i en række konkrete projekter. Gennemførelsen af erhvervsudviklingsstrategierne og handlingsplanerne understøttes af både regionale udviklingsmidler og EU's strukturfondsmidler. Ifølge en opgørelse udarbejdet af Danske Regioner har de regionale vækstfora i 2008 – med afsæt i erhvervsudviklingsstrategierne – igangsat over 260 initiativer og prioriteret i alt ca. 2,1 mia. kr. til indsatsen til gavn for vækst og erhvervsudvikling i hele landet.

I juni 2007 indgik de regionale vækstfora endvidere regionale partnerskabsaftaler med regeringen. Begge parter oplever, at aftalerne fungerer som en god ramme for at styrke sammenhængen mellem den regionale og nationale indsats. Maj/juni 2008 har parterne indgået tillægsaftaler, der sætter øget fokus på bl.a. tiltrækning og fastholdelse af udenlandsk arbejdskraft og studerende, bedre vilkår for innovation og iværksætteri og en række af regionernes erhvervsmæssige styrkepositioner. Regeringen og de regionale vækstfora forventes at indgå nye tillægsaftaler i 2009.

På lokalt niveau har kommunerne ansvaret for den direkte erhvervsservice til virksomhederne. Ud over de 91 lokale erhvervsserviceenheder er der også etableret 5 regionale væksthuse, der varetager den landsdækkende erhvervsservice. Væksthusene gennemførte i 2008 i alt 2242 vejledninger af nye og mindre virksomheder med vækstpotentiale. En opgørelse viser, at 83 pct. af husenes brugere er tilfredse eller meget tilfredse med den modtagne vejledning. I foråret

2009 gennemføres en samlet evaluering af væksthuse og de aktiviteter, der er igangsat for globaliseringsmidlerne til iværksættelse.¹

Finansieringsreformen

I forbindelse med kommunalreformen blev der også vedtaget en reform af tilskuds- og udligningssystemet, der tager højde for den ændrede opgavefordeling mellem de administrative niveauer. Systemet skal overordnet sikre, at kommunerne kan levere et nogenlunde ensartet serviceniveau ved det samme beskatningsniveau.

Med finansieringsreformen er udligningen øget, og reformen har således også generelt bidraget til en større lighed i kommunernes økonomiske vilkår.

Udviklingen i den statslige regionale forvaltning

Regeringen redegør årligt for udviklingen i lokaliseringen af de statslige arbejdspladser. De seneste 3-4 år har i den forbindelse budt på ekstraordinært mange nyetableringer og reorganiseringer af eksisterende arbejdspladser, hvilket primært kan tilskrives kommunalreformen. Den ændrede opgavefordeling mellem de administrative niveauer har gjort det nødvendigt at ændre de geografiske placeringer af en række statslige institutioner, så den statslige sektor samlet set kan være bæredygtig og løse sektorens opgaver med en høj kvalitet.

Ved gennemførelsen af såvel kommunalreformen som andre reorganiseringer og effektiviseringer i den statslige forvaltning har regeringen fulgt sine erklærede målsætninger om, at

- nye statslige institutioner som udgangspunkt skal placeres uden for hovedstaden
- der skal tages regionale hensyn ved effektiviseringer af eksisterende arbejdspladser.

I forhold til kommunalreformen fremgår det af finanslovsaftalen for 2009 (indgået mellem regeringen, Dansk Folkeparti og Liberal Alliance), at *"en status for udflytningen af statslige arbejdspladser viser, at udflytningerne er gennemført i overensstemmelse med principperne i udmøntningsplanen, der blev besluttet i forlængelse af aftalen om en kommunalreform. Partierne er enige om, at kommunalreformen har bidraget til en afbalanceret fordeling af de statslige arbejdspladser, og at det er vigtigt fortsat at have fokus herpå."*

Strukturreformens udmøntningsplan fra september 2004 fastlagde bl.a. den geografiske lokalisering af en række statslige institutioner, og en rundspørge blandt de berørte ministerier i sommeren 2008 har vist, at de aftalte udflytninger/omstruktureringer er blevet implementeret fuldt ud og generelt er forløbet tilfredsstillende. I henhold til udmøntningsplanen er de byer, der udgjorde de administrative hovedsæder for amterne, og som ikke har fået en tilsvarende status for regionerne, blevet tilgodeset ved den geografiske placering af de statslige institutioner.

Nye opgørelser fra Danmarks Statistik på baggrund af data for arbejdsmarkedstilknytningen i 2007 underbygger endvidere, at kommunalreformen og de øvrige større reorganiseringer i de seneste år har bidraget til en afbalanceret fordeling af de statslige arbejdspladser. Der kan således konstateres en væsentlig geografisk spredning af de forholdsvis mange nye statslige medarbejdere.

I løbet af det seneste år er der herudover besluttet eller gennemført enkelte tiltag af betydning for den regionale fordeling af statslige arbejdspladser.

¹ Denne gennemgang af den erhvervspolitiske indsats tjener til opfyldelsen af Folketingsvedtagelse V 25 af 20. maj 2005: *"...Folketinget anmoder om, at der i kommende redegørelser særskilt gøres status for virkningen af nye roller på erhvervsudviklingsområdet for kommunerne, regionerne og vækstforaene."*

Den største ændring er undervejs på beskæftigelsesområdet, hvor der indføres et enstrengt system, der betyder, at hele indsatsen i jobcentre overgår til kommunerne pr. 1. august 2009. Da de nuværende statslige medarbejdere beholder deres arbejdssted, men overføres til kommunal ansættelse, vurderes ændringen ikke at have betydning for lokaliseringen af offentlige arbejdspladser. På beskæftigelsesområdet er der fra 1. oktober 2008 endvidere etableret tre "Workindenmark"-centre i Storkøbenhavn, Odense og Århus med i alt 34 nye statslige arbejdspladser.

Herudover kan det bl.a. nævnes, at partierne bag politireformen har besluttet at udvide den samlede politistyrke med 300 nye politibetjente gennem meroptag på politiskolen i 2009 og 2010. Betjentene bliver fordelt på alle landets politikredse.

I løbet af 2009 gennemfører Forsvarsministeriet en flytning af to miljøskibe fra Holmen til Frederikshavn, hvilket sammen med et par andre omplaceringer vil betyde, at ca. 28 arbejdspladser flyttes fra hovedstadsområdet til Nordjylland. Endelig indebærer omlægningen af Beredskabsstyrelsens skolevirksomhed, at der samlet tilføres ca. 15 arbejdspladser til Tinglev, mens antallet af arbejdspladser i hovedstadsområdet reduceres med ca. 30.

Endelig er det mht. udviklingen i den statslige regionale forvaltning dog også vigtigt at være opmærksom på, at nye statslige arbejdspladser i et område ikke nødvendigvis skaber vækst ud over de pågældende arbejdspladser i sig selv.

På foranledning af Indenrigs- og Socialministeriet har Institut for Forskning og Udvikling i Landdistrikter (IFUL) udarbejdet en case-baseret analyse af tre nyligt gennemførte udflytninger/reorganiseringer af statslige arbejdspladser: Sikkerhedsstyrelsen i Esbjerg, Statsforvaltning Sjælland i Nykøbing Falster og SKAT's Betalingscenter i Ringkøbing. I analysen vurderer IFUL bl.a., at de tre organisationer alle har haft fokus på driften og de medarbejdermæssige aspekter af den organisatoriske bæredygtighed og i mindre grad engagementet i det eksterne samarbejde og udvikling. I den forbindelse skal der også tages hensyn til institutionernes indtil nu relativt korte funktionstid.

Regionale konsekvenser af statslige tiltag 2008

Regeringen redegør årligt for regionale konsekvenser af statslige tiltag, der er besluttet eller gennemført i løbet af det forudgående kalenderår. De forskellige tiltag kan have et direkte regionalpolitisk sigte, mens de regionale konsekvenser i andre tilfælde kan være afledte effekter af tiltag med andre primære formål.

I 2008 er der besluttet eller gennemført i alt 27 lovgivningsmæssige eller administrative tiltag på en række forskellige politikområder, der overordnet set vurderes at have positive regionale konsekvenser.

Landdistriktsprogrammet og Programmet for udvikling af den danske fiskeri- og akvakultursektor bidrager bl.a. til bæredygtighed og erhvervsudvikling i bestemte geografiske områder, mens de mange infrastrukturprojekter medvirker til at øge tilgængeligheden. Endvidere er der gennemført en række initiativer i forhold til boliger i dårlig stand på landet, energiteknologier, sommerhusområder, undervisning, kultur, vanskeligt stillede kommuner mv.

De forskellige tiltag, der er indsamlet på baggrund af en rundspørge i de enkelte ministerier, er uddybet i kapitel 7 i baggrundspublikationen til denne redegørelse.

Nye og aktuelle regionalpolitiske initiativer

Regeringen arbejder til stadighed med at opfylde sine regionalpolitiske målsætninger. Det sker via en bred, tværgående indsats, der rummer tiltag på mange forskellige ministerområder. I det følgende redegøres for en række nye og aktuelle initiativer, der har det til fælles, at de bidrager til en positiv regional udvikling.

1. Den overordnede økonomiske ramme for regional udvikling

Det er en central forudsætning for en positiv udvikling i levevilkår i de enkelte regioner, at der er en sund økonomisk udvikling i landet som helhed.

Aktuelt er dansk økonomi dog påvirket af den finansielle uro og de svage internationale vækstforhold, og det nuværende konjunkturbillede er præget af betydelig usikkerhed. Udgangspunktet for dansk økonomi er imidlertid en historisk lav ledighed og et meget højt beskæftigelsesniveau. De overordnede mål for finanspolitikken er en stabil økonomisk udvikling og en holdbar udvikling i de offentlige finanser.

Med aftalen om finansloven for 2009, skattereformen og en række yderligere initiativer foretages en markant lempelse af finanspolitikken i 2009 og 2010, der til sammen udgør mere end 2 pct. af BNP.

Heraf får en række vækstinitiativer allerede effekt i 2009. Det gælder muligheden for udbetaling af Særlig Pensionsopsparing (SP), en pulje på 1,5 mia. kr. til privat renovering af helårsbeboelse og forøgelse af de kommunale anlægsinvesteringer med mindst 2 mia. kr. Aftalen om en grøn transportpolitik forøger endvidere trafikinvesteringerne med i alt 5 mia. kr. i 2009 og 2010.

2. Danmark i balance – Regionalpolitisk udspil

Med henblik på at sikre en sammenhængende regionalpolitisk indsats, der bedst muligt understøtter gode muligheder for bosætning, vækst og erhvervsudvikling, vil regeringen til efteråret fremlægge et samlet udspil: Danmark i balance – Regionalpolitisk udspil.

3. Aftale om en grøn transportpolitik

Aftalen blev indgået den 29. januar 2009 mellem regeringen Socialdemokraterne, Dansk Folkeparti, Socialistisk Folkeparti, Det Radikale Venstre og Liberal Alliance. Med aftalen gennemføres nu en omfattende reform af infrastrukturen.

I regeringens oprindelige udspil og den efterfølgende aftale har der været et nødvendigt fokus på at foretage infrastrukturinvesteringer der, hvor behovet er størst, dvs. i de områder i Danmark, hvor der er størst trængsel, eksempelvis i hovedstadsområdet samt Østjylland.

Regeringen har imidlertid også lagt stor vægt på at sikre forholdene for borgere i de dele af landet, hvor den kollektive trafik er mindre udbygget end i de større byer. Der investeres således i at skabe effektive forbindelser fra de enkelte landsdele og lokalområder til de centrale transportkorridorer i Danmark.

Aftalen tager også højde for, at der i de kommende år vil være behov for at udskifte en række af de færger, som sikrer forbindelsen til mindre danske øer. I 2009 afsættes en pulje på 200 mio. kr. til medfinansiering af kommunernes færgeinvesteringer. Puljen skal ses i sammenhæng med de 60 mio. kr., der allerede er afsat til formålet i perioden 2008-10 som led i finanslovsaftalen for 2008.

4. Fast forbindelse over Femern Bælt

Den 2. september 2008 indgik Regeringen, Socialdemokraterne, Socialistisk Folkeparti og Det Radikale Venstre en politisk aftale om etablering af en fast forbindelse over Femern Bælt. Forbindelsen skal styrke den samlede infrastruktur i både Øst- og Vestdanmark samt de trafikale forbindelser mellem Danmark og Tyskland, når forbindelsen forventes åbnet for trafik i 2018. De to lande indgik en traktat om forbindelsen den 3. september 2008.

Forud for traktatunderskrivelsen blev der gennemført analyser af de mulige regionale effekter af Femern Bælt-forbindelsen. Analyserne viste, at hvis Lolland-Falster og Kreis Ostholstein på den tyske side er i stand til at udnytte de muligheder, som forbindelsen forventes at give, kan den medvirke til vækst og udvikling inden for en lang række områder i de to regioner.

5. Ny sygehusstruktur og styrket akutberedskab

I forlængelse af kommunalreformen gennemføres i disse år en gennemgribende reform af det danske sundhedsvæsen, hvor en ny sygehusstruktur er under opbygning. For at sikre kvaliteten i behandlingen for den enkelte patient samt en effektiv udnyttelse af ikke mindst de personale-mæssige ressourcer vil navnlig den akutte og specialiserede behandling blive samlet på færre enheder. Principperne for strukturændringerne er aftalt mellem regeringen og Danske Regioner.

Regeringen udmeldte den 26. januar 2009 de første 15 mia. kr. fra kvalitetsfonden til en ny sygehusstruktur på baggrund af indstillingerne fra et ekspertpanel. Investeringerne understøtter opbygningen af en moderne sygehusstruktur, hvor omdrejningspunktet er høj faglighed på specialiserede sygehuse og tryghed i nærområderne. Regeringen udmeldte samtidig et landkort med placeringen af 18 akutsygehuse og 3 sygehuse med modificerede akutfunktioner lokaliseret i udkantsområder (Bornholms Hospital, Sygehus Thy-Mors i Thisted og Nykøbing F Sygehus).

Finanslovsaftalen for 2009 tager også særskilte hensyn til den regionale dækning, idet der afsættes 250 mio. kr. fra kvalitetsfonden til at skabe løsninger på det præhospitale område i udkantsområder med store afstande. Midlerne skal bl.a. udmøntes til organisering af nære tilbud i form af f.eks. skadestudier eller lægehuse i eksisterende lokaler, herunder f.eks. i et sundhedscentre. For at øge befolkningens tryghed på blandt andet øer og i udkantsområder er der endvidere afsat 100 mio. kr. fra kvalitetspuljen i 2011 til etablering af en lægehelikopterordning.

Regeringen har i foråret 2009 desuden fremsat et lovforslag, der giver kommuner og regioner mulighed for at udleje lokaler på markedsvilkår med henblik på at fremme bl.a. alment praktiserende lægers adgang til egnede lokaler i udkantsområder. Lovforslaget vil medvirke til at sikre en udvikling af sundhedsvæsenet, hvor borgerne modtager effektive, sammenhængende sundhedstilbud i nærmiljøet samtidig med, at de specialiserede sygehusbehandlinger samles og kvalificeres i færre og mere bæredygtige enheder.

6. Uddannelse

Inden for et andet af de store velfærdsområder, uddannelse, har regeringen ligeledes taget en række initiativer for at sikre den regionale tilgængelighed

Fra skoleåret 2008/2009 blev der indført nye regler om brobygning til ungdomsuddannelserne for elever i 9. og 10. klasse på de frie kostskoler. På finansloven 2009 er der afsat en tilskuds-pulje til nedbringelse af ekstraordinært høje transportudgifter mv. for efterskoler, husholdnings-skoler og håndarbejds-skoler beliggende i udkantsområder med særlig omkostningsfuld eller tidskrævende transport til brobygningsinstitutionerne.

For de almene gymnasier og voksenuddannelsescentre (VUC) er der i 2008 indført særlige tilskudsmodeller, der skal sikre, at der er økonomisk basis for uddannelserne i alle dele af landet. For erhvervsskolerne (handelsskoler, tekniske skoler, social- og sundhedsskoler mv.) skal den nuværende grundtilskudsmodel justeres med virkning fra 2010, hvilket bl.a. skal understøtte et bredt, varieret og attraktivt tilbud af erhvervsrettet uddannelse i udkantsområder. Endvidere er der for udbydere af den nye uddannelse, International Baccalaureate (IB), indført et såkaldt skyggeelevtilskud, der understøtter mulighederne for at kunne oprette og fastholde udbud af en international uddannelse i tyndere befolkede områder.

Endelig er der i efteråret 2008 blevet oprettet 10 erhvervsakademier. Sammen med de ligeledes nyligt etablerede professionshøjskoler har akademierne til opgave at dække behovet for udbud af erhvervsakademiuddannelser, professionsbacheloruddannelser samt efter- og videreuddannelse i den landsdel, hvor de hører hjemme.

7. Regional erhvervspolitik

Den danske erhvervspolitik har en solid regional forankring i kraft af de seks regionale vækstfora, de regionale partnerskabsaftaler og en række øvrige erhvervspolitiske tiltag med regionalt sigte.

De seks regionale vækstfora skal inden for de nationale rammer bl.a. udarbejde en regional erhvervsudviklingsstrategi for regionen. Strategien skal tage udgangspunkt i de regionale rammevilkår og erhvervsspecialisering og have fokus på regionens yderområder. I juni 2007 indgik de regionale vækstfora og regeringen regionale partnerskabsaftaler med regeringen om vækst og erhvervsudvikling. De treårige aftaler skal bidrage til, at regeringens globaliseringsstrategi gennemføres i tæt sammenhæng med den regionale indsats for vækst og erhvervsudvikling.

De fem regionalt lokaliserede væksthuse yder gratis og uvildig problemafklarung og vejledning til iværksættere og virksomheder med vækstambitioner. Væksthusene medvirker til at skabe en koordineret og sammenhængende infrastruktur for erhvervsservice, der kan understøtte vækst i nye og mindre virksomheder.

Erhvervs- og Byggestyrelsen har nedsat et OPS-rejsehold, der besøger kommuner og regioner og orienterer om mulighederne for offentlig-privat samarbejde inden for byggeri. De nye samarbejdsformer kan styrke udviklingen af nye produkter og løsninger inden for byggeri og service. Siden 2007 har rejseholdet besøgt over 40 kommuner i hele landet.

Endelig har Videnskabsministeriet i 2009 afsat en projektbevilling på 5,4 mio. kr. til erhvervsfremmeinitiativer på Bornholm, der skal medvirke til at sikre Bornholms samfundsøkonomiske og beskæftigelsesmæssige udvikling på langt sigt.

8. Grøn vækst

Regeringen har nedsat et ministerudvalg, der i foråret 2009 lancerer et samlet regeringsudspil til en Grøn Vækst Vision, der forener et højt niveau for miljø- og naturbeskyttelse med en moderne og konkurrencedygtig landbrugsproduktion.

9. Initiativer til fremme af regional innovation

Innovation handler om at omsætte nytænkning til økonomisk værdi – gennem nye serviceydelser, produkter, processer, organisationsformer mv. Den regionale erhvervsindsats har bl.a. til formål at fremme de regionale vilkår for innovation, men herudover har regeringen også igangsat en række andre målrettede tiltag. Tiltagene er i tråd med OECD's anbefaling om, at medlemslandenes regionalpolitik i de kommende år skal lægge meget vægt på at styrke innovation på regionalt niveau.

Videnskabsministeriet administrerer bl.a. en række regionalt lokaliserede innovationsnetværk inden for bestemte fagligt eller teknologisk afgrænsede fokusområder. Netværkenes hovedopgave er at styrke samspillet om forskning, innovation og teknologiudvikling mellem virksomheder, videninstitutioner, den offentlige sektor mv.

Videnskabsministeriet giver endvidere tilskud til "videnpiloter" med det formål at få flere højtuddannede tilknyttet små og mellemstore virksomheder – især i udkantsområderne – samt styrke disse virksomheders samarbejde med de offentlige videninstitutioner. I forhold til de små og mellemstore virksomheder er der i maj 2007 også iværksat et pilotprojekt, der giver virksomhederne en teknologisk adgang til de såkaldte "Regionale innovationsagenter". Agenterne udgør et videnssprednings- og innovationssystem og skal bidrage til at øge samarbejdet med den gruppe af små og mellemstore virksomheder, der ikke er innovative. Der er forsøgsvis igangsat tre pilotprojekter i henholdsvis Region Sjælland, Syddanmark og Midtjylland, som skal medvirke til at få skabt innovation og vækst i 100 små- og mellemstore virksomheder i hver af de tre regioner.

Endelig igangsatte regeringen i 2007 et "Program for brugerdreven innovation", hvis formål er at styrke innovationen i virksomheder og offentlige institutioner ved at udvikle nye produkter, serviceydelser mv. på grundlag af et bedre kendskab til kunder og brugeres behov. Programmet har et regionalt indsatsområde, der skal bidrage til, at brugerdreven innovation udbredes i hele landet. I alt 9 projekter har i 2007 og 2008 fået tilskud og er igangsat under den regionale indsats.

10. Strukturfondsindsatsen

Den regionale erhvervs politik indgår også i en stærk sammenhæng med den danske udmøntning af EU's regionalfond og socialfond. 90 pct. af midlerne er fordelt som beløbsramme til de regionale vækstfora, der prioriterer midlerne under hensynstagen til de regionale erhvervsudviklingsstrategier.

I alt er Danmark i strukturfondsperioden 2007-2013 årligt tildelt ca. 500 mio. kr. til initiativer under målet "Regional konkurrenceevne og beskæftigelse". Fra dansk side er strukturfondsindsatsen bl.a. målrettet imod menneskelige ressourcer, innovation, nye virksomheder og ny teknologi, der er blandt de vækstkilder, der understøtter regeringens globaliseringsstrategi.

Fra programperiodens start i 2007 til ultimo 2008 blev der samlet disponeret 542,1 mio. kr. svarende til 15 pct. af de samlede afsatte midler for perioden 2007-2013. Mindst 35 pct. af midlerne i social- og regionalfondsprogrammerne skal i denne periode i gennemsnit komme yderområderne til gavn.

Danmark deltager endvidere under EU-strukturfondsmålet om europæisk territorielt samarbejde i perioden 2007-2013 i fire grænseoverskridende, to tværnationale og fire interregionale programmer, der på forskellig vis bidrager til den regionale udvikling i Danmark. Til disse programmer er Danmark årligt tildelt ca. 104 mio. kr.

11. Landdistrikter og fiskeri

EU er også med til at finansiere det danske landdistriktsprogram, der ligeledes er fastlagt for perioden 2007-2013. I løbet af 2008 er der igangsat en lang række støtteordninger for fremme af konkurrencekraften i fødevarersektoren, forbedring af natur og miljø samt mere attraktive levevilkår og flere job i landdistrikterne.

I december 2008 blev regeringen og Dansk Folkeparti enige om en aftale om udmøntningen af Landdistriktsprogrammet for 2009. Der afsættes i alt 760 mio. kr., hvortil kommer indsatser med anden offentlig medfinansiering. De finansielle rammer for perioden 2010-2013 vil blive fastlagt i sammenhæng med regeringens oplæg om Grøn Vækst.

I forbindelse med afvikling af EU's støtte til sukkerproduktion er der igangsat et omstrukturingsprogram for sukkersektoren, hvor Danmark modtager 56 mio. kr. som kompensation for afgivelse af sukkerkvoten. Det primære formål med støtten er at medvirke til en langsigtet og bæredygtig udvikling i de regioner af Danmark, Region Sjælland og Syddanmark, der er hårdest ramt af omstruktureringen.

Fødevarerministeriet har ydet et tilskud på ca. 20 mio. kr. til et forskningsprogram i perioden 2007-2009 om jordbrugs- og fødevarerektorens fremtidige rolle og udvikling i et regionalt perspektiv. Programmet skal bl.a. afdække, hvordan jordbrugs- og fødevarerektoren kan udvikles med henblik på at skabe grundlag for lokal og regional erhvervsudvikling og bosætning.

For fiskeri- og akvakultursektoren er der også udarbejdet et dansk program for udvikling af sektoren i 2007-2013. Programmet yder bl.a. tilskud til tilpasning af fiskerflåden, akvakultur, forarbejdning og afsætning af fiskerivarer, investeringer i fiskerihavne mv. En særskilt del af programmet skal understøtte en bæredygtig udvikling af fiskeriområderne og skabe alternative udviklingsmuligheder i områder, der er ramt af nedgang i fiskerisektoren.

12. Landsplanredegørelse og nye nationalparker

Regeringens forslag til en ny landsplanredegørelse udsendes i offentlig høring i foråret 2009 med henblik på udgivelse af den endelige udgave senere på året.

Redegørelsen sætter en politisk retning for den fysiske planlægning i form af principper og prioriteringer, som skal lægges til grund for de regionale udviklingsplaner og kommuneplanerne. Udviklingsbetingelserne er forskellige rundt omkring i landet, og derfor sætter redegørelsen fokus på forskellige geografiske områder og deres tilsvarende forskellige planlægningsmæssige udfordringer. Redegørelsen har generelt fokus på, at planlægningen skal anvendes til at skabe balance og beskytte kvaliteterne i omgivelserne – uanset hvor i landet, man befinder sig.

Som opfølgning på landsplanredegørelsen vil der blive iværksat en række initiativer og projekter i samarbejde mellem lokale og regionale myndigheder og Miljøministeriet og andre ministerier. I Østjylland er der allerede igangsat et samarbejde mellem miljøministeren og 17 østjyske kommuner om sikring af det åbne land og de videre perspektiver for byudviklingen.

I januar 2008 indgik miljøministeren en aftale II med partierne bag nationalparkloven om udpeging af fire nye nationalparker ud over Nationalpark Thy, som blev indviet i 2008. Oprettelsen af parkerne Mols Bjerge (forår 2008) og Skjern Å (efterår 2008) er igangsat, mens oprettelserne af de to resterende parker, Vadehavet og Kongernes Nordsjælland, igangsættes i henholdsvis foråret og efteråret 2009. De gennemførte pilot- og undersøgelsesprojekter for hvert af områderne peger alle på, at nationalparkerne forventes at styrke det lokale erhvervsliv.

13. Videreførelse af det forhøjede befodringsfradrag

Forårspakke 2.0 indebærer bl.a., at fradragsværdien for befodringsfradraget gradvist reduceres fra 33,5 pct. i 2010 til 25,5 pct. i 2019. De fleste vil blive fuldt kompenseret herfor gennem lettelse i personbeskatningen, men for f.eks. pendlere i udkantsområder kan befodringsfradraget være betydeligt i forhold til indkomsten.

Regeringen ønsker fortsat at gøre det attraktivt for personer, der arbejder i de større byer, at bosætte sig i yderområderne og at fastholde erhvervsaktive, der allerede bor der.

Der indføres derfor fra 2012 en særlig kompensation for alle langdistancependlere. Samtidig forlænges den midlertidige ordning med forhøjet befordringsfradrag i udkantskommuner frem til 2018. For pendlere, der bor i en udkantskommune, beregnes befordringsfradraget for kørsel ud over 100 km. pr. dag (120 km. pr. dag fra 2012) med den fulde sats frem for den reducerede sats som for andre pendlere.

Analysen af bosætning og pendling, som er sammenfattet på side 6-7, viser, at det forhøjede befordringsfradrag i praksis har fået den ønskede positive effekt, idet fradraget – ifølge den statistiske analyse – øger sandsynligheden for bosætning i de udpegede udkantskommuner.

14. Informationsteknologi

Det er regeringens målsætning, at borgere i hele landet skal have adgang til bredbånd inden udgangen af 2010 for bl.a. at sikre, at manglende dækning i bestemte områder ikke udgør en hindring for økonomisk udvikling. Den seneste bredbåndskortlægning fra 2008 viser, at der kun er ca. 21.000 danske husstande og virksomheder, der ikke har adgang til bredbånd via faste bredbåndsforbindelser. IT- og Telestyrelsen afholdt i 2007 en auktion over frekvenser til trådløst bredbånd inden for geografisk angivne områder, hvilket sammen med den generelle udvikling på bredbåndsmarkedet har skabt en god ramme for, at målsætningen opfyldes inden for ganske få år.

15. Kultur

Staten bidrager gennem en række tilskudsordninger til tilstedeværelsen af et bredt kulturelt grundtilbud regionalt. Regeringen har derudover taget en række initiativer til at understøtte opbygningen og styrkelsen af regionale fyrtårne på kulturområdet. Regeringens "Strategi for Kultur i hele landet" skal understøtte kulturlivet uden for hovedstadsområdet.

For at øge det tværgående samarbejde og sikre koordinering og dialog på kulturområdet har kulturministeren fra 2009 indgået i alt 13 kulturaftaler med klynger af kommuner. Aftalerne indebærer bl.a., at de statslige driftsbevillinger til aktiviteter og institutioner i området lægges ud til de kommunale parters egen disposition inden for aftalens rammer. For 2008 er der i alt overført bevillinger på 121 mio. kr.

Afslutning

Regeringen har iværksat en lang række tiltag, der sætter rammen for en positiv regional udvikling i de kommende år.

Kommunal- og finansieringsreformen har skabt et grundlag for, at der overalt i landet kan leveres borgernære serviceydelser af høj kvalitet, mens den nye struktur på erhvervsudviklingsområdet sørger for, at man på regionalt niveau kan drage bedst mulig nytte af de enkelte områders særlige udgangspunkter og styrkepositioner. Hertil kommer de mange aktuelle initiativer inden for transport, sundhed, uddannelse, innovation, landdistrikter, fiskeri, planlægning mv., der alle trækker i retning af skabe gode og ligelige vilkår i hele landet.

Aktuelt tilgodeses den regionale udvikling også af de mange generelle foranstaltninger, der er truffet med henblik på at afbøde konsekvenserne af den finansielle krise. Regeringen vil naturligvis fortsat holde et vågent øje med udviklingen, herunder om krisen skulle vise sig at få konsekvenser for de regionale forskelle. De økonomiske konjunkturer udgør således den største udfordring på kort sigt, mens det i et lidt længere tidsperspektiv også er en væsentlig regional udfordring at sikre et tilstrækkeligt højt uddannelsesniveau.

Ud over at igangsætte de fornødne politiske tiltag vil regeringen frem mod næste års regionalpolitiske redegørelse også rette analytisk fokus mod erhvervs- og beskæftigelsesudviklingen i landets udkantsområder. Indenrigs- og Socialministeriet deltager bl.a. i en analyse af, hvilke erhvervsudviklingstiltag der har den største effekt i tyndt befolkede dele af landet. Endvidere agter ministeriet at sætte særsomt fokus på, hvordan konjunkturudviklingen påvirker de regionale ledighedsmonstre, herunder ledigheden i udkantsområder og andre områder, hvor erhvervsstrukturen kan være sårbar.